Deutscher Bundestag **Drucksache 18/8131**

18. Wahlperiode 15.04.2016

Antrag

der Abgeordneten Eva Bulling-Schröter, Birgit Wöllert, Hubertus Zdebel, Caren Lay, Herbert Behrens, Karin Binder, Matthias W. Birkwald, Heidrun Bluhm, Dr. André Hahn, Andrej Hunko, Ulla Jelpke, Susanna Karawanskij, Kerstin Kassner, Katja Kipping, Katrin Kunert, Sabine Leidig, Ralph Lenkert, Michael Leutert, Dr. Gesine Lötzsch, Thomas Lutze, Birgit Menz, Norbert Müller (Potsdam), Thomas Nord, Harald Petzold (Havelland), Dr. Kirsten Tackmann und der Fraktion DIE LINKE.

Kohleausstieg einleiten – Strukturwandel sozial absichern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Jahr 2016 wird ein Jahr wichtiger klima- und energiepolitischer Richtungsentscheidungen. Nach dem vielfach als historisch bezeichneten Pariser Klimaschutzabkommen vom Dezember 2015 müssen auch in Deutschland die Weichen für mehr Klimaschutz gestellt werden. Dabei kommt der Energiewende eine besondere Rolle zu. Auf Bundesebene steht bis zum Sommer dieses Jahres die Verabschiedung eines Klimaschutzplans 2050 durch die Bundesregierung auf der Agenda, wofür seit letztem Sommer ein Dialogprozess läuft. Ein wesentliches Element dieses Klimaschutzplans muss ein Fahrplan für einen Kohleausstieg sein. Ferner wird unter anderem das Gesetz zum Strommarktdesign und die Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) verabschiedet werden. Auf gesellschaftlicher Ebene mobilisieren Klimaschutzaktivistinnen und -aktivisten des Bündnisses „Ende Gelände“ zu Aktionen an den Pfingsttagen 2016 im Lausitzer Braunkohlerevier, die einen beschleunigten Kohleausstieg zum Ziel haben. Lokale Initiativen sowie Umweltverbände kämpfen seit Jahren gegen neue Tagebaue und neue Kohlekraftwerke. In der wissenschaftsbasierten Politikberatung schlägt aktuell der Think Tank Agora Energiewende in dem vielbeachteten Impulspapier „Elf Eckpunkte für einen Kohleausstieg“ einen gesellschaftlichen Kohlekonsens vor: „Deutschland kann nicht Energiewendeland sein und gleichzeitig Kohleland bleiben – nach Paris weniger denn je “. Der Deutsche Bundestag teilt diese Ansicht.

Jede dritte in Deutschland verbrauchte Kilowattstunde Elektrizität ist inzwischen Ökostrom. Gleichzeitig verharrt jedoch die emissionsintensive Kohleverstromung auf einem hohen Niveau und stieg im Trend der letzten Jahre sogar an, anstatt im Umfang des Ökostromwachstums abzunehmen. Seit 2010 erlebt insbesondere die Stromerzeugung aus Braunkohlekraftwerken eine Renaissance, Erzeugungsüberschüsse werden in einem erheblichen Maße exportiert. Die ungebremste Kohleverstromung ist nicht nur fatal, weil sie das Erreichen der nationalen Klimaschutzziele gefährdet. Bereits das Erreichen des Klimaschutzziels für 2020 von 40 Prozent weniger Treibhausgasemissionen gegenüber 1990 rückt ohne zusätzliche Maßnahmen

in weite Ferne. Wird der Trend nicht gebrochen, so wird es auch unmöglich, die Bundesrepublik Deutschland zu einem weltweiten Vorbild für die Energiewende zu machen. Schließlich ist ein weitgehend regeneratives Energiesystem mit einem dauerhaft hohen Sockel an inflexiblen Kohlekraftwerken – insbesondere Braunkohlekraftwerken – unvereinbar.

Das EU-Emissionshandelssystem – als nach Auffassung der EU-Kommission und der Bundesregierung wichtigstes klimapolitisches Steuerungsinstrument im Stromsektor – hat bislang versagt und wird ohne ergänzende Maßnahmen auch in Zukunft nicht verhindern, dass die Braunkohleverstromung in Deutschland noch bis Mitte des Jahrhunderts einen maßgeblichen Anteil am Strommix haben wird. Darum sind zusätzliche nationale Instrumente notwendig, um in der Bundesrepublik Deutschland einen geordneten Ausstieg aus der Kohleverstromung zu vollziehen – beginnend heute, mit dem Ziel der vollständigen Abschaltung von Kohlekraftwerken spätestens im Jahr 2035. Dabei müssen die ineffizientesten Braunkohlekraftwerke am schnellsten vom Netz. Der entsprechend geringere Bedarf an Braunkohle muss sich auch angesichts der verheerenden Begleitschäden des Bergbaus in einem Verbot des Neuaufschlusses von Braunkohletagebauen widerspiegeln.

Der geordnete Kohleausstieg lässt sich auch nach Auffassung der Bundesministerin für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Dr. Barbara Hendricks, innerhalb von 20 bis 25 Jahren „ohne Strukturbrüche“ gestalten. Ein „nationaler Konsens“ darüber solle noch in dieser Legislaturperiode erreicht werden, so die Bundesministerin im Vorfeld der Pariser Verhandlungen. Der Deutsche Bundestag unterstützt diese Strategie und stellt fest, dass sich ein Ausstieg ohne Strukturbrüche nur dann erreichen lässt, wenn der Kohlekonsens neben dem Ausstiegsfahrplan auch die Ausgestaltung und soziale Begleitung des Strukturwandels in den betroffenen Regionen zum Inhalt hat.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

noch im ersten Halbjahr 2016 einen Gesetzentwurf über den Rahmen für einen planmäßigen Ausstieg aus der deutschen Kohleverstromung (Kohleausstiegsrahmengesetz – KohleausstiegsRG) vorzulegen, welcher folgenden Eckpunkten entspricht:

1) Mit dem Gesetzentwurf wird das Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) so geändert, dass über das BImSchG bzw. einen Verordnungsentwurf nach BImSchG die immissionsschutzrechtliche Privilegierung der Verstromung von Kohle aufgehoben und CO_2 als Umweltschadstoff definiert wird.
2) Der Ausstieg aus der Kohleverstromung beginnt spätestens im zweiten Halbjahr 2017 mit planmäßigen Stilllegungen von Kraftwerksblöcken auf der Basis von blockscharfen Restlaufzeiten bzw. Reststrommengen. Spätestens im Jahr 2035 wird der letzte Kohlekraftwerksblock in Deutschland stillgelegt.
3) Der Umfang der Abschaltung korrespondiert mit einer Reduktion der Treibhausgasemissionen in der Bundesrepublik Deutschland von mindestens 40 Prozent bis 2020, 60 Prozent bis 2030, 80 Prozent bis 2040 und 95 Prozent bis 2050 gegenüber 1990.
4) Der Ausstiegskorridor für Kohlekraft korrespondiert mit dem Ausbaukorridor für Ökostrom entsprechend den gesetzlichen Ausbauzielen der Bundesrepublik Deutschland für den Anteil erneuerbarer Energien am Bruttostromverbrauch mit den entsprechenden Zwischenzielen. Letztere werden gegenüber den bisherigen Zielen durch eine Änderung des § 1 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) angehoben bzw. festgelegt auf mindestens 43 Prozent bis 2020, 55 Prozent bis 2025, 70 Prozent bis 2030, 85 Prozent bis 2035 und 100 Prozent bis 2040.
5) Der Neubau von Kohlekraftwerken und der Neuaufschluss von Tagebauen werden untersagt.

6) Es werden keine Stilllegungsprämien für Kraftwerksblöcke gezahlt.

7) Der schrittweise Ausstieg aus der Braunkohleverstromung ist arbeitsmarkt-, wirtschafts- und sozialpolitisch zu begleiten, wobei insbesondere Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter der Beschäftigten vor Ort und der Region wirksam einzubinden sind. Finanziell ist dieser Prozess durch einen „Strukturwandelfonds Kohleausstieg" des Bundes in Höhe von mindestens jährlich 250 Millionen Euro abzusichern. Er wird für die infolge des Kohleausstiegs vom Strukturwandel betroffenen Beschäftigten und Regionen bereitgestellt.

8) Die Bundesregierung schließt mit den Betreibern der Braunkohletagebaue und -kraftwerke einen Vertrag mit dem Ziel ab, betriebsbedingte Kündigungen infolge des Kohleausstiegs in den Unternehmenssparten zu verhindern. Dafür sind angesichts der Altersstruktur der Beschäftigten in der Braunkohlewirtschaft vorrangig Instrumente wie Altersteilzeit oder Vorruhestand zu nutzen. Mit dem Kohleausstieg verbundene Lücken bei Einkommen oder Altersbezügen für die Beschäftigten sind angemessen zu schließen. Zur Finanzierung ist ein Teil der unter Punkt II. 7) genannten Mittel zu reservieren.

9) Die Bundesregierung leitet im Falle von Strompreiserhöhungen, die auf den forcierten Kohleausstieg zurückzuführen sind, Maßnahmen ein, um diese für private Stromkunden zu kompensieren. Spielraum dafür bietet insbesondere der Abbau von unberechtigten Privilegien der Stromwirtschaft bei der EEG-Umlage oder bei den Netzentgelten.

10) Die Finanzierung der Folgelasten der Braunkohleförderung wird durch die Bildung eines ausreichend ausgestatteten staatlichen Nachsorgefonds gesichert, in den die bisherigen Nachsorge-Rückstellungen der Tagebaubetreiber sowie eine festzulegende Förderabgabe auf die Braunkohleförderung eingehen.

11) Die Punkte II. 1) bis II. 10) werden inhaltlich Bestandteil des bis zum Sommer 2016 zu verabschiedenden „Klimaschutzplans 2050" der Bundesregierung.

12) Die Bundesregierung wird aufgefordert, das 5. Verwaltungsabkommen über die Finanzierung der Braunkohlesanierung, das mit den Bundesländern Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen abgeschlossen wurde, nach dessen Auslaufen im Jahr 2017 durch ein neues um eine Zeitspanne zu verlängern, die nötig ist, um über die Sanierungstätigkeit der Lausitzer und Mitteldeutschen Bergbau-Verwaltungsgesellschaft mbH (LMBV) die notwendige und fachgerechte Nachsorge für die Bergbautätigkeit der DDR zu garantieren.

13) Noch 2016 ist ein Runder Tisch für einen Kohlekonsens einzuberufen. An ihm nehmen gesellschaftliche Akteure teil wie Gewerkschaften, Umwelt- und Verbraucherverbände, Unternehmen der Stromwirtschaft (aus fossiler und erneuerbarer Erzeugung), Vertreterinnen und Vertreter des Bundes, der Länder und betroffener Kommunen, Expertinnen und Experten für Energie- und Klimapolitik aus dem wissenschaftlichen Bereich sowie Praktiker mit Erfahrung im Strukturwandel. Der Runde Tisch führt einen Dialogprozess und erarbeitet konkrete Vorschläge zu Kernelementen des Kohleausstiegs, insbesondere dazu,

    a. durch welche Methode möglichst kosteneffizient die Restlaufzeiten bzw. Reststrommengen für Kohlekraftwerksblöcke und im Rahmen dessen ggf. Flexibilitätsoptionen für diese Laufzeiten festgelegt werden;

    b. wie der Ausstieg aus der Kohleverstromung struktur-, industrie-, arbeitsmarkt- und sozialpolitisch begleitet werden kann, wobei ausreichend Raum dafür zu schaffen ist, dass zentrale Entscheidungen darüber in den Ländern und Kommunen auf Basis gesellschaftlicher Dialogprozesse in den betroffenen Regionen selbst getroffen werden können. In diesem Rahmen sind vom Runden Tisch Vorschläge über die Ausrichtung, regionale Aufteilung und Verwendung des „Strukturwandelfonds Kohleausstieg" des Bundes zu erarbeiten;

c. wie die Förderabgabe der Tagebaubetreiber und der Übergang ihrer bisher gebildeten Nachsorge-Rückstellungen in den staatlich verwalteten Nachsorgefonds ausgestaltet werden.

14) Die Vorschläge des Runden Tisches für einen Kohlekonsens bilden im Rahmen der Vorgaben des KohleausstiegsRG die Grundlage für ein Gesetz über den planmäßigen Ausstieg aus der deutschen Kohleverstromung (Kohleausstiegsgesetz – KohleausstiegsG).

15) Die Bundesregierung setzt sich auf europäischer Ebene dafür ein, dass über eine Änderung der EU-Emissionshandelsrichtlinie jene Menge an CO_2-Emissionsrechten (EUA) endgültig stillgelegt wird, welche infolge des deutschen KohleausstiegsG – im Vergleich zu einem Basisszenario ohne ein solches Gesetz – frei wird.

III. Der Deutsche Bundestag nimmt den Vorschlag der Fraktion DIE LINKE. für die Ausgestaltung des KohleausstiegsG zur Kenntnis, der als Debattenbeitrag für den Runden Tisch zum Kohlekonsens zu verstehen ist. Er besteht in folgenden Eckpunkten:

1) Das KohleausstiegsG auf Grundlage des KohleausstiegsRG ist spätestens bis zum Juli 2017 zu verabschieden. Es beruht auf der Analyse, dass das EU-Emissionshandelssystem bislang keine ausreichende Lenkungswirkung dafür entfaltet hat (und absehbar auch nicht dafür entfalten wird), der Energiewirtschaft einen adäquaten Beitrag zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele abzuverlangen. Ein schrittweiser ordnungsrechtlicher Ausstieg aus der Kohleverstromung ist zudem erforderlich, damit die Bundesrepublik die Energiewende hin zu einer regenerativen Vollversorgung bis Mitte des Jahrhunderts in all den dafür erforderlichen Erzeugungs- und Infrastrukturelementen vollziehen kann. Dieser Weg wäre Deutschland ansonsten aufgrund seiner umfangreichen Braunkohlevorkommen verbaut.

2) Ab dem Inkrafttreten des KohleausstiegsG zum zweiten Halbjahr 2017 werden entsprechend II. 2) die Laufzeiten und Reststrommengen aller Kohlekraftwerksblöcke begrenzt. Der letzte Kraftwerksblock ist spätestens 2035 abzuschalten. Dabei erhält jeder Kraftwerksblock ein Enddatum, zu dem er spätestens stillzulegen ist. Dabei gehen im Grundsatz ältere Kraftwerke eher außer Betrieb als jüngere, wobei höhere Wirkungsgrade bzw. weniger hohe CO_2-Intensitäten, auch infolge von Wärmeauskopplungen, insoweit Berücksichtigung finden, als sich die ansonsten altersbedingte Reihenfolge zu Gunsten höherer Effizienz und zu Lasten weniger effizienter Anlagen ändern kann.

3) Das maximale Betriebsalter von Kohlekraftwerksblöcken wird so ausgestaltet, dass zunächst bis 2025 all jene Blöcke vom Netz gehen, die 40 Jahre und älter sind. Für die anschließende Zeit wird das maximale Betriebsalter der verbliebenen Anlagen schrittweise so abgesenkt, dass spätestens im Jahr 2035 auch die derzeit jüngsten Kohlekraftwerksblöcke außer Betrieb gehen.

4) Um dem seit Jahren wachsenden Stromexport entgegenzuwirken, wird mit Inkrafttreten des KohleausstiegsG ab dem zweiten Halbjahr 2017 die Menge des maximal erzeugten Stroms begrenzt, welche jeder Kohlekraftwerksblock bis zu seiner endgültigen Abschaltung erzeugen darf (Reststrommenge).

5) Die Reststrommenge wird für jeden Kohlekraftwerksblock anhand von Effizienz-Kriterien (elektrischer Wirkungsgrad/spezifischer CO_2-Ausstoß/geeigneter KWK-Faktor) sowie unter Berücksichtigung der festgelegten Restlaufzeit festgelegt.

6) Die Reststrommengen werden alle drei Jahre kostenlos an die Kohlekraftwerksblöcke in 3-Jahres-Budgets vergeben. Die 3-Jahres-Budgets dürfen so genutzt

werden, dass die in einem einzelnen Jahr von einem Kraftwerksblock produzierte Strommenge den sich aus dem zugeteilten 3-Jahres-Budget ergebenden jährlichen Durchschnitt maximal um ein Fünftel überschreiten kann (Banking).

7) Das 3-Jahres-Budget des Kraftwerksblocks insgesamt darf im Grundsatz nicht überschritten werden. Eine Überschreitung der maximal zulässigen Strommengen je Kraftwerksblock wird wirksam sanktioniert.

8) Die zugeteilten Strommengen sind nicht handelbar. Sie können jedoch von den Betreibern hin zu Anlagen mit geringerer CO_2-Intensität umverteilt werden, wobei der festgelegte Abschaltzeitpunkt jedes Kraftwerksblockes unverrückbar bleibt.

9) Der Ausstiegskorridor für Kohlekraft und der Ausbaukorridor für Ökostrom haben jederzeit die Versorgungssicherheit der Bundesrepublik Deutschland unter der Maßgabe zu gewährleisten, dass wesentliche Nettostromimporte genauso wenig nötig sind, wie Nettostromexporte. Dabei darf die Versorgungssicherheit auch in Zeiten von Dunkelheit und wenig Wind nicht gefährdet sein, in denen Windkraft und Photovoltaik kaum gesicherte Leistung direkt bereitstellen können. Bei der Beurteilung der Versorgungssicherheit ist der Bestand und notwendige Ausbau von Gaskraftwerken sowie Fortschritte in der Flexibilität des Stromsystems (Netze, Speicher, Lastmanagement, intersektorale Verbindung von Strom, Wärme und Mobilität, internationaler Verbund etc.) zu berücksichtigen. Die Sicherheit der Versorgung mit Strom und Wärme wird insbesondere dadurch gewährleistet, dass der Kohleausstieg durch einen angemessenen Ausbau von Gaskraftwerken begleitet wird. Dafür hat die Bundesregierung u. a. durch eine geeignete Ausgestaltung des Marktdesigns Anreize zu schaffen. Zudem wird sie Maßnahmen ergreifen, um die regenerativ basierte gesicherte Leistung zu erhöhen und die Spitzenstromnachfrage zu verringern. Dazu zählt neben dem Ausbau der regenerativen Erzeugung auch die Stärkung der erwähnten Flexibilitätsoptionen. Zudem wird jeder Erfolg beim Energiesparen diesen Weg erleichtern und preiswerter machen. Jeder Fortschritt bei Flexibilität und Speichern wird den Bedarf an fossil betriebenen Gaskraftwerken verringern.

10) Die Aufteilung der Mittel des unter II. 7) angeführten „Strukturwandelfonds Kohleausstieg“ des Bundes in Höhe von mindestens jährlich 250 Millionen Euro auf die vom Kohleausstieg betroffenen Regionen geschieht entsprechend der jeweils vom Kohleausstieg betroffenen Arbeitsplätze und unter Berücksichtigung der sonstigen Wertschöpfung in den Regionen. Über die Verwendung der Mittel entscheiden die jeweiligen Länder und Kommunen in einem noch festzulegenden Verhältnis.

11) Der unter II. 10) angeführte staatliche Fonds zur Bewältigung der Folgelasten des Braunkohlebergbaus wird bei der Bundesregierung angesiedelt. In ihn werden die bisher gebildeten Rückstellungen der Betreiber von Braunkohletagebauen überführt. Zudem wird der Fonds aufgestockt durch eine Förderabgabe auf Braunkohle. Diese wird entsprechend § 31 Bundesbergesetz (BbergG) in Höhe von 10 Prozent des Marktwerts der Braunkohle bzw. eines vergleichbaren zugrunde zu legenden Wertes erhoben. Zu diesem Zweck wird § 151 Absatz 2 Nummer 2 BBergG gestrichen, der gegenwärtig aufrechterhaltenes Bergwerkseigentum von der Förderabgabe ausschließt.

Berlin, den 14. April 2016

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

Die historische Klimaschutzaufgabe

Ob die Ergebnisse des Pariser Klimaschutzabkommens vom Dezember letzten Jahres tatsächlich historisch sein werden oder nur weiteres nutzlos bedrucktes Papier, wird im Wesentlichen davon bestimmt werden, welche konkreten Anstrengungen die einzelnen Staaten unternehmen, um die Ziele des Abkommens zu erfüllen. Hierbei kommt der Bundesrepublik eine besondere Verantwortung zu. Zum einen, weil Deutschland im weltweiten Vergleich einen hohen CO_2-Ausstoß pro Kopf aufweist und damit zu den Hauptverursachern des Klimawandels zählt. Und zum anderen, weil die Bundesrepublik aufgrund ihrer Wirtschaftskraft und ihres technologischen Knowhows zu den wenigen Industriestaaten gehört, die vom Potential her in der Lage sind, die Energiewende hin zu einer vollständig regenerativen Erzeugung mit all ihren Elementen in der Erzeugungs- und Infrastruktur technisch, ökonomisch und sozial ohne unakzeptable Verwerfungen zu vollziehen – und dies in überschaubarer Zeit. Gelänge dieser Übergang noch deutlich vor 2050 und würden die technischen, ökonomischen und sozialen Innovationen auf dem Weg dahin weltweit sichtbar, so wäre dies ein wahrhaft historischer Beitrag Deutschlands dafür, andere Länder zu ermutigen bzw. überhaupt erst in die Lage zu versetzen, einen ähnlichen Weg zu gehen. Unter anderem deshalb, weil die Bundesrepublik Technologie-Lernkurven finanziert, die es auch ärmeren Staaten ermöglicht, regenerative Erzeugungsanlagen preiswert einzusetzen. Im Kampf gegen die Erderwärmung würde so die Einhaltung des globalen 2-Grad-Ziels bzw. möglichst des 1,5-Grad-Ziels des Pariser Abkommens deutlich realistischer.

Das Deutsche Energiewendeparadox

Die Energiewende in Deutschland kommt jedoch zusehends ins Stocken. Gleichwohl in der Bundesrepublik infolge des Ausbaus der erneuerbaren Energien mittlerweile fast jede dritte Kilowattstunde Ökostrom ist, stieg der Umfang der klimaschädlichen Kohleverstromung in der Bundesrepublik im Trend der letzten Jahre wieder an. Die Bruttostromerzeugung aus Kohle lag im Jahr 2015 mit 273 Terawattstunden (TWh) 8 Prozent höher als 2009. Die besonders emissionsintensive aber betriebswirtschaftlich preiswerte Braunkohle wurde im Jahr 2015 mit 155 TWh gar auf einem Niveau verstromt, das rund 12 Prozent höher lag als 1998. Wesentlicher Treiber dieser Entwicklung war der stetig wachsende Stromexport. Mit 61 TWh (auf Basis der Handelsflüsse) erzielte die deutsche Stromwirtschaft 2015 einen neuen Rekord-Nettoexportüberschuss. Damit wurde der bisherige Rekordsaldo von 2014 (40,3 TWh) nochmals um 50 Prozent gesteigert. Per Saldo exportierte Deutschland im Jahr 2015 rund zehn Prozent des hierzulande produzierten Stroms. Diese Entwicklung schlägt sich auch in der deutschen Treibhausgasbilanz nieder. Die CO_2-Emissionen der Stromerzeugung lagen 2014 bei rund 308 Mio. t – und damit rund 7 Mio. t höher als 2009. Die ohnehin existierende Lücke zur Erfüllung des 40-Prozent-Minderungsziels für Treibhausgase bis 2020 gegenüber 1990 in Höhe von rund 5 Prozentpunkten droht sich mit diesem Trend weiter zu vergrößern.

Emissionshandel versagt als Regulierungsinstrument

Eigentlich sollte der EU-Emissionshandel das Hauptinstrument dafür sein, die fossile Stromerzeugung schrittweise zurück zu drängen. Dieser hat jedoch aus unterschiedlichen Gründen versagt.

Durch seine fehlerhafte Ausgestaltung ist in der Vergangenheit eine enorme Menge überschüssiger CO_2-Zertifikate aufgelaufen, die nicht benötigt werden. So macht allein der Zufluss von Gutschriften aus zweifelhaften Klimaschutzprojekten im globalen Süden im Clean Development Mechanism (CDM) etwa 1,6 Mrd. der 2 Mrd. Überschüsse an Emissionsberechtigungen aus, ist also Hauptursache für die Krise des Handelssystems. Von diesen 1,5 Mrd. sind nach Schätzungen etwa die Hälfte faul – hinter ihnen stehen keine zusätzlichen Treibhausgaseinsparungen im globalen Süden. Weitere Ursachen der derzeitigen Zertifikatsschwemme sind Überzuteilungen an die Industrie sowie die Wirtschaftskrise 2008/09.

Die Überschüsse lassen nicht nur die Preise in den Keller stürzen – seit Monaten kostet eine Tonne CO_2 nur so viel wie ein oder zwei Brote beim Bäcker statt der ursprünglich erwarteten 25 bis 30 Euro je Emissionsrecht –, sie können auch zu einem zusätzlichen Klimagasausstoß in Höhe der faulen CDM-Emissionsgutschriften aus dem globalen Süden führen. Das sind jene rund 800.000 t CO_2, hinter denen keine zusätzlichen Emissionsminderungen stehen.

Die geplanten Reformen des EU-Emissionshandels werden dieses Problem nicht lösen. So sieht etwa die in der EU beschlossene Marktstabilitätsreserve vor, einen Teil des im Umlauf befindlichen Überschusses an CO_2-Zertifikaten vom Markt zu nehmen. Sie wird aber lediglich dazu führen, dass der Überschuss frühestens gegen

Ende der 20er Jahre soweit gefallen sein könnte, dass jene Knappheit herrscht, die CO_2-Preise mit einer relevanten Lenkungswirkung für den Brennstoffeinsatz im fossilen Kraftwerkspark oder für Energieeinsparinvestitionen in der Wirtschaft erzeugt. Es ist davon auszugehen, dass die CO_2-Preise bis dahin deutlich unter 20 Euro je Tonne CO_2 liegen werden.

Ohnehin würden selbst 25 bis 30 Euro je Tonne CO_2 nicht ausreichen, um die Braunkohleverstromung einzudämmen. Denn rein betriebswirtschaftlich gehört die Braunkohleförderung und -verstromung zu den billigsten Stromerzeugungsarten. Aufgrund dieser geringen Kosten wären – je nach Wirkungsgrad der Anlagen und Kostenentwicklung der Brennstoffkosten – CO_2-Preise zwischen 40 und 80 Euro je Tonne erforderlich, damit sich die Einsatzreihenfolge im Kraftwerkspark zu Lasten der Braunkohle dauerhaft ändert, also an der Strombörse an Stelle von Strom aus Braunkohle Elektrizität aus weniger emissionsintensiven Steinkohle- oder Gaskraftwerken gekauft wird. Dies ist das acht- bis sechzehnfache der gegenwärtigen CO_2-Preise und immer noch ein Vielfaches jener Zertifikatspreise, die durch einen reformierten EU-Emissionshandel zu erwarten wären.

Emissionshandelspreise, die die Braunkohle aus dem Markt drängen, sind also nicht zu erwarten. Insofern würde insbesondere die Braunkohle in Deutschland ohne ein neues regulierendes Instrument neben oder alternativ zum EU-Emissionshandel noch bis mindestens Mitte des nächsten Jahrhunderts eine wesentliche Rolle im deutschen Energiemix spielen. Das aber würde nicht nur das Erfüllen der nationalen Klimaschutzziele gefährden. Es würde der Bundesrepublik gleichzeitig auch die Umstellung auf ein vollständig regeneratives Energiesystem mit all den dafür erforderlichen Elementen (Flexibilität über Netze, Speicher, Lastmanagement, Smart Grids, Verbindung von Strom- und Wärmemarkt etc.) unmöglich machen. Bereits der Übergangsprozess würde extrem erschwert, da der betriebswirtschaftlich preiswerte Braunkohlestrom absurderweise genau jene Arten der Erzeugung und Leistungsbreitstellung aus dem Markt drängt, die wegen ihrer hohen Flexibilität als Backup-Kraftwerke für die Energiewende dringend gebraucht werden: Gaskraftwerke sowie später auch Stromspeicher. Kurzum, das Beispiel Deutschland, wie der Übergang zu einem energetisch regenerativen Wirtschaftssystem funktionieren könnte, würde schlicht nicht stattfinden. Eine historische Chance einmaliger globaler Verantwortung wäre verspielt.

Im Übrigen müssten CO_2-Preise in einer Höhe, die die Braunkohle aus der Verstromung drängen würden, durch einen drastischen Strompreiseffekt erkauft werden. Dieser würde zwar abgemildert dadurch, dass sich die EEG-Differenzkosten und damit die EEG-Umlage entsprechend vermindern. Er würde aber netto immer noch etwa bis zu 4 Cent je Kilowattstunde betragen. DIE LINKE. bleibt darum auch aus sozialer Sicht bei ihrem Vorschlag eines Kohleausstiegsgesetzes.

Kohleausstiegsgesetz schafft endlich Planungssicherheit

Aus den angeführten Gründen ist es notwendig, ein zusätzliches Instrument einzuführen, das in der Bundesrepublik die Verstromung der Kohle in dem Maße begrenzt, wie sie durch Ökostrom zuverlässig ersetzt wird. Dafür ist es erforderlich, Instrumente, wie das erfolgreiche Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG), welches den Ausbau der Stromerzeugung aus Sonne, Wind, Biogas oder Wasser erfolgreich auf einen Anteil von heute 32,5 Prozent an der Bruttostromerzeugung vorangetrieben hat, mit einem Kohleausstiegsgesetz zu ergänzen.

Zudem ist es an der Zeit, die Unsicherheit in den Kohlerevieren zu beenden. Der unausweichliche Ausstieg aus der Kohleverstromung betrifft Beschäftigte in Tagebauen und Kraftwerken sowie ihre Familien. Er betrifft die Energieversorger, Zulieferbetriebe und Dienstleister. Er betrifft auch Städte und Gemeinden, Sportvereine und Kultureinrichtungen in den Regionen. Je früher und konkreter die Abschaltung der einzelnen Blöcke bekannt wird, umso eher können auch ernsthafte und demokratisch organisierte Debatten um Ausgestaltung und soziale Absicherung des Strukturwandels begonnen werden, und umso eher können die Reviere Alternativen angehen. Und umgekehrt: Je später feststeht, welche Anlagen wo und wann vom Netz gehen, umso chaotischer, teurer und unsozialer wird der Wandel vor Ort.

Entschädigungsansprüche der Betreiber werden durch direkte Instrumente zum Kohleausstieg, wie die hier geforderte Laufzeit- oder Strommengenbegrenzungen, grundsätzlich nicht ausgelöst – im Gegensatz zum Sonderfall der Zuweisung eines Kraftwerks zu einer strategischen Reserve, bei der die Kosten der Einsatzbereitschaft angemessen vergütet werden muss. Das ergibt eine Studie „Kraftwerks-Stilllegungen zur Emissionsreduzierung und Flexibilisierung des deutschen Kraftwerksparks: Möglichkeiten und Auswirkungen" des IZES gGmbH Institut für ZukunftsEnergieSysteme von August 2015, die u. a. eine rechtliche Untersuchung der Frage enthält (Prof. Dr. Stefan Klinski, Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin – HWR). Ein Rechtsanspruch auf Amortisation lasse sich den Grundrechten nicht entnehmen. Grundsätzlich könnten den Anlagenbetreibern mit Blick auf die höherrangigen Ziele des Klimaschutzes wirtschaftliche Belastungen zugemutet werden.

Instrumente, die im Vergleich zum vorgeschlagenen Kohleausstiegsgesetz stärker marktbasiert sind, wie etwa

CO_2-Mindestpreise oder -Steuern, mögen – zumindest in der Theorie – volkswirtschaftlich effizienter sein. Sie haben jedoch den gravierenden Nachteil, dass letztlich die Entwicklung der Preise für Brennstoffe- und CO_2-Zertifikate sowie die Nachfrage bestimmt, wann welches Kraftwerk an welchem Ort abgeschaltet wird. Damit würden die Reviere auch im nächsten Vierteljahrhundert in weitgehender Unsicherheit leben, wann bei ihnen der jeweilige Kohlemeiler oder Tagebau dicht macht. Demgegenüber wird ein blockscharfer Abschaltplan – sofern er auf von Effizienzkriterien basiert – eine Abschaltreihenfolge festlegen, die dicht an den Ergebnissen liegen dürfte, welche bei gleichen Klimaschutzvorgaben marktbasierte Mechanismen produzieren.

Die – theoretisch – etwas geringere Effizienz eines Abschaltplans nach Ordnungsrecht wird durch die enormen Vorteile mehr als ausgeglichen, die seine Berechenbarkeit für die betroffenen Menschen darstellt. Aus diesem Grund hat sich DIE LINKE. schon früh für das Konzept eines Kohleausstiegsgesetzes entschieden. Sie hat bereits drei Anträge zu einem Kohleausstiegsgesetz vorgelegt. Diese basierten in der Grundidee auf einem früheren Vorschlag von Greenpeace Deutschland zur planmäßigen Abschaltung von Kohlekraftwerken.

So forderte DIE LINKE. im Jahr 2013 mit dem Antrag „Kohleausstiegsgesetz nach Scheitern des EU-Emissionshandels“ (BT-Drs. 17/12064) anhand von Effizienz-Kriterien und unter Berücksichtigung der bisherigen Laufzeit maximale Reststrommengen für jedes bestehende Kohlekraftwerk festzulegen, sollten zielführende Reformen des EU-Emissionshandelssystem unterbleiben. Der Neubau von Kohlekraftwerken und Neuaufschluss von Tagebauen solle untersagt werden. Ab dem Jahr 2014 sollte die jährliche Menge an in Kohlekraftwerken erzeugtem Strom begrenzt und in den Folgejahren stetig und weitgehend linear reduziert werden, wobei spätestens im Jahr 2040 das letzte Kohlekraftwerk in Deutschland stillgelegt werden sollte.

Im Januar 2014 legte DIE LINKE. einen weiteren Antrag „Energiewende durch Kohleausstiegsgesetz absichern“ (BT-Drucksache 18/1673) mit einem Plan zur Abschaltung von Kohlekraftwerken vor. Der Antrag skizierte detaillierter ein Kohleausstiegsgesetz mit den Elementen

- blockscharfe Reststrommengen für Kohlemeiler in einer effizienzgesteuerten Abschalthierarche,
- Flexibilitätsmechanismus für die Erzeuger,
- arbeitsmarkt-, wirtschafts- und sozialpolitisch Begleitung des Kohleausstiegs.

Ende 2014 ergänzte DIE LINKE. in dem Antrag „Deutscher Beitrag zu den UN-Klimaverhandlungen – Kohlendioxid als Umweltschadstoff definieren, Betriebszeiten von Kohlekraftwerken begrenzen“ (BT-Drs. 18/3313) ihr Konzept eines auf Reststrommengen basierten Kohleausstiegsgesetzes dahingehend, dass die Bundesregierung beauftragt werden sollte, einen Gesetzentwurf zur Änderung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchG) oder einen Verordnungsentwurf nach BImSchG vorzulegen, der die immissionsschutzrechtliche Privilegierung der Verstromung von Kohle aufhebt und CO_2 als Umweltschadstoff definiert.

Im vorliegenden Antrag verknüpft DIE LINKE. ihr bisheriges Konzept der Reststrommengen – das aufgrund schlecht abschätzbarer jährlicher Volllaststunden nur ungefähre Enddaten für jeden Kohlemeiler geliefert hätte – mit dem Konzept von Restlaufzeiten, das in der Lage ist, blockscharf den spätesten Abschalttermin festzulegen. Danach würde der letzte Kraftwerksblock spätestens im Jahr 2035 vom Netz gehen. Das parallele Festlegen von Reststrommengen für jeden Meiler bleibt nach Überzeugung der Antragsteller allerdings weiterhin dafür erforderlich, der gegenwärtigen Flucht in Braunkohle-Stromexporte entgegenzuwirken.

Kohlekonsens herbeiführen, Kohleausstieg gesetzlich fixieren

Vor allem aber erweitert und konkretisiert DIE LINKE. mit dem vorliegenden Antrag ihr Konzept eines Kohleausstiegs. Das geschieht sowohl aus Konsequenz aus dem UN-Klimaschutzabkommens von Paris, als auch im Rahmen der aktuellen Debatten um den Agora-Vorschlag „Elf Eckpunkten für einen Kohleausstieg“. Das schrittweise Abschalten der Kohlekraftwerksblöcke wird hier vorbereitet und abgesichert durch einen gesellschaftlichen Dialogprozess sowie durch Festlegungen zur Finanzierung des notwendigen Strukturwandels in den betroffenen Regionen und der Sicherung der Nachsorge.

So ist der vorgesehene effizienzbasierte Abschaltplan als instrumenteller Kern des Kohleausstiegs nur ein Punkt innerhalb eines weiterreichenden Konzeptes. Dieses besteht aus zwei Stufen (siehe Punkt II):

In Stufe eins wird die Bundesregierung aufgefordert, noch im ersten Halbjahr 2016 ein Kohleausstiegsrahmengesetz vorzulegen, welches zentrale Eckpunkte des Kohleausstiegs regelt. So soll u. a. CO_2 als Umweltschadstoff definiert werden, der Ausstieg aus der Kohleverstromung spätestens im zweiten Halbjahr 2017 entschädigungslos mittels blockscharfen Restlaufzeiten bzw. Restrommengen beginnen und im Jahr 2035 vollzogen sein. Es wird ein Reduktionspfad für die Gesamtemissionen an Treibhausgasen bis 2050 vorgegeben, der Neubau von Kraftwerken und der Neuaufschluss von Tagebauen sollen verboten werden. Ferner soll der Ausstieg durch einen Strukturwandelfonds des Bundes sowie durch Beschäftigungssicherungsmaßnahmen begleitet und durch

einen staatlichen Nachsorgefonds abgesichert werden, welcher durch die Betreiber von Braunkohletagebauen zu füllen ist. Durch den Kohleausstieg zusätzlich frei werdende CO_2-Zertifikate sollen in der EU endgültig stillgelegt werden. Zudem sollen Strompreiserhöhungen für private Stromkunden vermieden werden, indem ein etwaiger kohleausstiegsbedingter Anstieg der Strompreise durch eine Minderung vom Privilegien der Industrie bei Umlagen und Abgaben kompensiert wird. Modellierungen im Auftrag von Agora Energiewende legen allerdings nahe, dass sich ein solcher Anstieg nur in einem Bereich bewegen wird, der deutlich unter 1 Ct/kWh gegenüber einem Referenzszenario ohne einen forcierten Kohleausstieg liegt.

Zu den Eckpunkten des Kohleausstiegsrahmengesetz gehört auch die Einberufung eines Runden Tisches für einen Kohlekonsens noch im Jahr 2016. Dieser Runde Tisch, an dem für diesen Prozess relevante gesellschaftliche Gruppen beteiligt werden sollen, soll über die Ausgestaltung jener Eckpunkte beraten, die im Kohleausstiegsrahmengesetz festgelegt sind.

In Stufe zwei werden die Ergebnisse des Runden Tisches zur Grundlage eines von der Bundesregierung vorzulegenden Gesetzes über den planmäßigen Ausstieg aus der Kohleverstromung (Kohleausstiegsgesetz). Hierin soll dann die konkrete Ausgestaltung der genannten Eckpunkte festgelegt werden. So etwa zu den Methoden zur Zuweisung von Restlaufzeiten bzw. Reststrommengen, zur den Details der Verwendung der finanziellen Absicherung des Strukturwandels und der Organisation des Nachsorgefonds oder zum weiteren Dialogprozess mit den betroffenen Regionen.

DIE LINKE. macht unter Punkt III für den Dialogprozess des Runden Tisches einen eigenen Vorschlag zur Ausgestaltung des Kohleausstiegsgesetzes. Dieser Vorschlag ist als Debattenbeitrag zu verstehen, soll also nicht den Ergebnissen des Runden Tisches vorgreifen. Entsprechend wird Punkt III dieses Antrags vom Bundestag nur zur Kenntnis genommen.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333